



Hacia la construcción de una política pública para la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria - ACFC en Colombia

Mauricio García, Red Nacional de Agricultura Familiar - RENAF¹

En el año 2014 la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura - FAO declara el Año Internacional de la Agricultura Familiar - AIAF, dando pie al debate sobre la necesidad de implementar políticas públicas diferenciales para la Agricultura Familiar (AF). A partir de esta iniciativa, en Colombia varias organizaciones lideraron un proceso

organizativo que permitió la creación de la Red Nacional de Agricultura Familiar - RENAF.

El debate y la construcción de propuestas partía de la necesaria discusión del concepto y la visualización de los aportes que hace la agricultura familiar a la economía, la alimentación, la cultura y el medio ambiente. Pero, también era necesario hacer visible la enorme inequidad

¹ Ingeniero agrónomo de la Universidad Nacional de Colombia, Magister en Desarrollo Rural de la Pontificia Universidad Javeriana, coordinador de la campaña Semillas de Identidad de Swissaid Colombia, y enlace de incidencia política de la Red Nacional de Agricultura Familiar - RENAF. C.e: m.garciaalvarez@swissaidcolombia.org



El Centro Democrático, que desde su campaña presidencial se empeñó en hacer trizas los acuerdos de paz, ha desconocido lo poco que se había logrado con las organizaciones sociales hasta este momento, no se podría esperar otra cosa diferente.

que sufre la gente del campo colombiano como producto de unas políticas sectorizadas y dirigidas a la agricultura comercial de exportación que solo beneficia a los empresarios agroindustriales y los ganaderos agremiados. Es así como se construye un borrador de propuesta de programas para la AF desde las organizaciones sociales, el cual sirvió para debatir con diferentes equipos de gobierno de ese entonces.

En el año 2017, se aprobó por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, la resolución 464 de Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria - ACFC², luego de un proceso consensuado con muchas organizaciones sociales, en medio de las negociaciones de paz en el gobierno Santos. Esta norma le dio un aliento a muchas organizaciones sociales que se consideraban excluidas.

Un insumo importante para el debate con el gobierno lo concretó el Coordinador Nacional Agrario - CNA con apoyo de Dejusticia con la iniciativa que decía: “Para que el campesino cuente debe ser contado” con el cual le exigió al DANE mediante tutela, que incluyera en el Censo Poblacional de 2018 la información sobre los campesinos. Cómo resultado se logró elaborar un concepto de campesino, introducir preguntas en la encuesta del Censo Nacional y crear un grupo de asuntos campesinos en el Ministerio del Interior³.

Después de transcurridos tres años del gobierno, el Centro Democrático, que desde su campaña presidencial se empeñó en hacer trizas los acuerdos de paz, ha desconocido lo poco que se había logrado con las organizaciones sociales hasta este momento, no se podría esperar otra cosa diferente. La resolución 464, aún vigente,



propone diez (10) lineamientos estratégicos para el desarrollo de la política pública: 1) extensión rural y fortalecimiento de capacidades; 2) bienes públicos rurales; 3) acceso y tenencia de la tierra; 4) incentivos y financiación; 5) sistemas productivos sostenibles; 6) circuitos cortos de comercialización; 7) mercadeo social; 8) diversificación productiva no agropecuaria; 9) incidencia y participación; 10) sistemas de información.

Uno de los componentes importantes de la resolución, como eje de construcción e implementación de la política pública, es la conformación y funcionamiento de la Mesa Técnica de Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria, un espacio que posibilitaría la participación de las organizaciones sociales entre las cuales estaría la RENAF. En este sentido, el MADR del gobierno actual convoca a la RENAF a un ejercicio de priorización de acciones con entidades del MADR (UPRA y ADR), la

² <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resoluci%C3%B3n%20No%20000464%20de%202017.pdf>

³ <https://www.dejusticia.org/asi-va-la-sentencia-que-pide-contar-al-campesinado/>



Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias – UAEOS, la FAO y la RENAF, en el cual se definen cuatro ejes: 1) extensión rural; 2) agricultura sostenible (agroecología); 3) mercados campesinos y compras públicas; y 4) sistemas de Información. Este ejercicio se trunca, pues la tarea de diseño, planeación y ejecución queda en manos de las instituciones del Estado y la FAO, dejando a un lado la participación de las organizaciones sociales, pues el gobierno nunca convocó a la Mesa Técnica de ACFC, aunque en varios espacios públicos se comprometió a hacerlo.

Hoy en día no vemos una política pública para la ACFC, aunque el gobierno sostiene lo contrario y sigue hablando de pequeños productores, desconociendo los conceptos acordados en la resolución 464. Las pocas cosas que se realizan como política pública de ACFC están diseminadas por varias entidades del Estado, cada una haciendo lo que considera y no se ve en el viceministerio de desarrollo rural, ni en la ADR, la voluntad de direccionar y coordinar todo lo que se hace hacia la ACFC. Es así como, en lo relativo a extensión rural, la tarea la desarrolla el gobierno en dos frentes: uno con acompañamiento de la FAO para diseñar la política de investigación y extensión rural para la ACFC y otra con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, que con la actualización del PECTIA⁴ incluyó un componente de Agricultura Familiar (ver pg. 65 del PECTIA). De ninguna de esas actividades se tiene información sobre avances prácticos, excepto la aprobación de los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, de los que no se tiene información.

En cuanto a agroecología, el MADR avanzó en la concreción del convenio FAO y los gobiernos de Brasil y de Colombia, iniciativa del gobierno anterior y frente a la cual, hoy, se están discutiendo y socializando propuestas de política pública en los cuatro ejes priorizados con el MADR: extensión rural, agroecología, mercados locales y sistema de información. De este proyecto se desconoce el alcance y muy posiblemente sus resultados queden en los anaqueles de los funcionarios que los están trabajando. En 2019, se había avanzado con el MADR en realizar talleres sobre una política pública de agroecología y los Sistemas Participativos de Garantía, que concluyeron en un seminario internacional con participación del convenio FAO y en un taller nacional con las organizaciones



Hoy en día no vemos una política pública para la ACFC, aunque el gobierno sostiene lo contrario y sigue hablando de pequeños productores, desconociendo los conceptos acordados en la resolución 464.

sociales (RENAF – MAELA) y la academia (Universidad Nacional de Colombia), cuyas conclusiones son un insu- mo importante para la construcción de la política pública de agroecología.

Los pocos avances que puede mostrar este gobierno para el desarrollo de una política pública de ACFC tienen que ver con aspectos de comercialización. Para ello creó el plan nacional de generación de ingresos para la ACFC⁵ que se basa en la idea de la asociatividad de campesinos con empresarios, el acceso a créditos blandos y crea una Mesa Técnica para la Economía Campesina.

En cuanto a compras públicas, el gobierno nacional aprobó el 6 de agosto de 2020 la ley 2046 de compras públicas locales de alimentos a la ACFC y actualmente el MADR socializa el proyecto de decreto sobre este mismo tema. Este decreto, que se está sometiendo a consulta, tiene varias críticas: 1) no define el concepto de pequeño productor y si fuera el establecido en la ley 1071 no corresponde a lo establecido para la ACFC; 2) mantiene el papel de los intermediarios y contratistas; 3) define unos puntajes para la participación que cierran la posibilidad de participación de la ACFC; 4) A pesar de definir unos sectores prioritarios no es claro su beneficio; 5) pretende definir cómo se deben organizar internamente las organizaciones; 6) la representatividad de la sociedad civil y la ACFC es muy débil; 7) el MADR recibe hojas de vida y es quien decide quien participa en la Mesa Técnica; 8) no prevé la generación de capacidades para la comercialización de los agricultores de la ACFC, un claro ejemplo de esto es la falta de infraestructura y condiciones técnicas para superar las barreras que impone el Invima o las normas Icontec a los productos campesinos por falta de certificación, este no puede ser un tema simplemente

4 <https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/noticias/pectia-2017-actualizado.pdf>

5 <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/RESOLUCI%C3%93N%20NO.%20000209%20DE%202020.pdf>





FOTO: ARCHIVO CORPORACIÓN CLARETTIANA NORMÁN PÉREZ

policivo o de exclusión como se ha asumido con otros temas de la ACFC; 9) no existen criterios para la selección de quienes se registran a en las Secretarías de Agricultura para vender.

El desarrollo e implementación de los mercados campesinos han sido un componente importante promovido por las organizaciones de la ACFC como estrategia para fortalecer la economía, la conservación de la cultura agrícola y la soberanía alimentaria local. Sin embargo, las organizaciones continúan teniendo problemas de espacio público, decomiso de productos, altos costos de transportes que imposibilitan la participación de muchos productores, malas condiciones de infraestructura para la venta y ahora se suma el problema de la facturación electrónica. Los mercados campesinos no están protegidos y promovidos por una política nacional, sino que dependen de la buena voluntad de los mandatarios locales.

La Agencia Nacional de Tierras (ANT) sigue sin resolver la entrega de tierras a campesinos. Aunque, el gobierno habla de iniciar el proceso de catastro multipropósito como la posibilidad de darle solución definitiva al problema de la tierra en Colombia, esto se ve aún como un tema de académicos. La realidad política en los territorios es que el gobierno en vez de estar liderando una estrategia de entrega de tierras a los campesinos, está liderando una estrategia de entrega de tierras a las empresas multinacionales a través de las ZIDRES.

En asuntos de género la responsabilidad está a cargo de la Dirección de Mujer Rural. Si bien, el trabajo se ve claramente como un ejercicio que debe realizarse con co-

munidades y organizaciones sociales, no se vislumbra una propuesta para articularlo a los lineamientos de la ACFC por parte del MADR.

A nivel internacional la Organización de Naciones Unidas (ONU), lanzó en 2020 el decenio de la agricultura familiar. Desde esa perspectiva, es posible pensar en la continuación de la construcción de políticas públicas jalonadas desde los niveles internacionales, lo que no deja de tener riesgos, pues las políticas construidas desde arriba y no desde los territorios tienen la desventaja de no ser apropiados por quienes se benefician de ellas y no ser ejecutadas por los gobiernos, tal como sucede con la declaración de los derechos de los campesinos y otras personas del campo, la cual no ha sido suscrita por el gobierno de Colombia.

Con este panorama y con la idea de construir una política pública nacional para la ACFC, la RENAF se ha encaminado a elaborar una ley de ACFC que supere los inconvenientes planteados por la resolución 464, tal como la fragilidad de una resolución sujeta a los vaivenes de los funcionarios del MADR y la necesaria consolidación de una institucionalidad que funcione armónicamente y de manera integral para la ACFC más allá del MADR. La ACFC requiere de la acción articulada de varios ministerios para una atención integral del campo. Además, es necesario dejar de ver a los campesinos como simples productores proveedores de alimentos y valorar su papel y aporte, no solo a la economía, sino a la cultura, el ambiente, la soberanía alimentaria y la salud. También, es necesario dejar de ver a campesinas y campesinos como personas marginales y pobres que requieren ayuda alimentaria,



Con este panorama y con la idea de construir una política pública nacional para la ACFC, la RENAF se ha encaminado a elaborar una ley de ACFC que supere los inconvenientes planteados por la resolución 464.

lo que requieren los campesinos es una política fuerte de distribución de tierras, con infraestructura y recursos económicos adecuados a sus verdaderas posibilidades.

Para lograr este objetivo será necesario construir una propuesta consensuada con muchos sectores sociales, con una visión crítica del funcionamiento de los ministerios y que plantee alternativas hacia una visión integral de funcionamiento del Estado en lo rural-urbano. Esta visión debe, además, analizar las falencias del sistema alimentario y de producción para proponer cambios estructurales en la vida de las personas en los territorios. Se requiere alimentos locales, sanos y amigables con el ambiente. Se busca una nueva relación de los seres humanos con la naturaleza menos depredadora, por lo tanto, la visión del MADR debe transformarse hacia la agroecolo-

gía, concepto que para este ministerio causa escozor, por los compromisos económicos con sectores de la agroindustria y los ganaderos.

La visión sobre la investigación y la extensión rural deben ser conceptualizadas desde objetivos de conservación de la naturaleza y no desde la visión actual de la rentabilidad. El reto no es producir más riqueza, sino conservar más naturaleza y tener mejor calidad de vida a pesar del crecimiento de la población. La privatización de los bienes comunes debe parar y dar paso a un uso eficiente de la tierra y los recursos del medio para beneficio de la humanidad. Una ciencia al servicio de pocas empresas privadas, que pretenden monopolizar el mercado, los alimentos, las semillas y controlar la vida de la gente no puede ser buena para el mundo.

La RENAF hace una apuesta por hacer estos cambios. Por supuesto, no se lograrán de la noche a la mañana, pero es necesario dar pasos para lograrlo. Es así como se propone priorizar un proyecto de ley que haga énfasis en los cuatro elementos priorizados con el MADR. En este propósito se está discutiendo con las bancadas alternativas del Congreso de la República un procedimiento para construir el proyecto y presentarlo en una de las legislaturas. Esto no obvia la gestión que se puede hacer desde las regiones con las administraciones departamentales y municipales para aportar en el desarrollo de programas con estos enfoques y así allanar caminos con algunas instituciones. 🌱

